

A MAGYAR ÁLLATORVOSI KAMARA SZERVEZETI FELÉPÍTÉSE

Jámbor Adrienn

II. évf. nappali tagozatos doktorandusz

Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Államtudományi Intézet

BEVEZETÉS

A rendszerváltás időszakában az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény alapján sorra jöttek létre a szövetségi elven alapuló, önálló megyei állatorvosi kamarák és 1990. február 13-ra már minden megyében és a fővárosban működött állatorvosi kamara. A már megalakult szervezetek kezdeményezték – önállóságuk megtartása mellett – a megyei kamarák szövetségbe tömörülését a feladataik egyeztetése végett. 1990 elejére megalakult a Magyar Állatorvosi Kamarák Szövetsége, amelyhez folyamatosan csatlakoztak a később alakult önálló megyei kamarák.¹

Az 1993. évi XCII. törvény beiktatta a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény rendelkezései közé – a közalapítvány és a közhasznú társaság alapítására és működésére vonatkozó szabályok mellett – a köztestület fogalmát és szabályozását. Ettől kezdve figyelhető meg a szakmai kamarák létrehozására irányuló intenzív jogalkotási folyamat, és ennek eredményeként alkotta meg a parlament a Magyar Agrárkamara és a hegyközségek után a harmadik, demokratikus körülmények között, alulról szerveződő közfeladatokat és általános szakmai érdekképviseleti feladatokat ellátó köztestületet: a Magyar Állatorvosi Kamarát (a továbbiakban: MÁOK).

A MÁOK-ról az 1995. évi. XCIV. törvény rendelkezett, amely jogszabály átfogó felülvizsgálatának időszzerűvé válása miatt a parlament megalkotta a 2012. évi CXXVII. törvényt a Magyar Állatorvosi Kamaráról valamint az állatorvosi szolgáltatói tevékenység végzéséről. Jelen tanulmány kizárólag a legfontosabb hatályos rendelkezések vizsgálatára terjed ki.

A MÁOK, MINT QUASI KÖZIGAZGATÁSI SZERV

A közigazgatási hatósági jogalkalmazás elsősorban az államigazgatási szervek feladata. Az állam azonban a közigazgatás más intézményeit is feljogosíthatja közigazgatási hatósági tevékenység ellátására.

A közigazgatási feladattal felruházott szervek kizárólag a végrehajtó-rendelkező tevékenységük gyakorlása során mintegy közigazgatási szerveknek (quasi közigazgatási szerv) tekintendők, ezért e szervek végrehajtó-rendelkező tevékenységét el kell határolnunk az alaptevékenységtől, amely a szervek jellegét egyébként meghatározza.²

¹ MILE Sándor: *10 éves a Magyar Állatorvosi Kamara*. Magyar Állatorvosok Lapja, 2001. évi (123. évf.) 2. szám 79-80. o.

² KALAS Tibor: *A közigazgatási szerv*. In: *Közigazgatási Jog 1. – Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész 1. ME-ÁJK ÁTI, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2013. 95. o.*

A közigazgatási feladatok átruházására nem közigazgatási szervekre két nagy területen kerülhet sor. Az egyik terület az, amikor az állam közintézményeket – köztestületeket és közalapítványokat – jogosít fel a közigazgatási feladat ellátásával. A másik terület pedig az, amikor az állam egyéb szerveket (pl. a Magyar Nemzeti Bankot, vagy természetes személyeket) jogosít fel a közigazgatási feladat ellátásával.³

„A köztestületek önkormányzattal és közjogi jogi személyiséggel rendelkező, közigazgatási hatásköröket gyakorló atipikus közigazgatási szervek, melyek esetén a közhatalom gyakorlása ugyanúgy demokratikus legitimációt kíván meg az Alkotmány, mint az államigazgatási helyi önkormányzati szervek esetén.”⁴ A köztestület a tagok önkormányzata, azaz tagsági jogviszonyon alapul, amelyet kizárólag törvény hozhat létre, szüntethet meg, illetve törvény jogosíthat fel közigazgatási feladattal.⁵

A köztestületek között kiemelkedő jelentőséggel bírnak a szakmai kamarák, amelyek fő feladata egyrészt a közellenőrzés, „...mely egy adott szakma szakmai szabályainak megállapításával, azok betartása ellenőrzésével és a szabályok megszegése esetére irányadó felelősség megállapításával függenek össze. A másik alaptípus a közfeladatok között valamilyen tevékenység (hatósági) engedélyezése vagy közreműködés a tevékenység államigazgatási hatósági engedélyezésében.”⁶

A MÁOK az állatorvosok önkormányzattal rendelkező, közfeladatokat és általános szakmai érdek-képviselési feladatokat ellátó köztestülete.⁷

A kamarák többsége kényszerszertársulás, mert meghatározott foglalkozás gyakorlására csak a kamrai tagok jogosultak. Így a kamarába való tagfelvétel, valamint a tagság megszüntetése közigazgatási hatósági határozat, amellyel szemben jogorvoslattal lehet élni.⁸

A MÁOK a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) szerinti közigazgatási hatóságként jár el:

- a) a kamrai tagfelvétel,
- b) a tagsági jogviszony szüneteltetése,
- c) a praxisengedély kiadása és visszavonása,
- d) az állat-egészségügyi szolgáltató tevékenység szüneteltetése,
- e) az asszisztensi névjegyzékbe történő tagfelvétel,
- f) az asszisztensi tevékenység végzésének szüneteltetése során.

A MÁOK-ról szóló törvény értelmében a tagfelvételt és a praxisengedély iránti kérelmet elutasító döntést határozatba kell foglalni, és a kérelmező részére meg kell küldeni. A kérelmező az elutasító határozat ellen annak kézhezvételétől számított harminc napon belül fellebbezhet.

³ PAULOVICS Anita: *Az államigazgatási ügy intézésére feljogosított egyéb szervek az Áe. tükrében*. Magyar Közigazgatás 2000. évi (50. évf.) 2. szám 92-93. o.

⁴ PATYI András: *Kvázi-államigazgatási szervek*. In: Patyi András – Varga Zs. András Általános Közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében). Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2012. 331. o.

⁵ PAULOVICS: *Az Államigazgatási ügy...* 93. o.

⁶ PATYI: *Kvázi-államigazgatási...* 334. o.

⁷ 2012. évi CXXVII. törvény a Magyar Állatorvosi Kamaráról, valamint az állatorvosi szolgáltatói tevékenység végzéséről 1. § (1) bekezdés.

⁸ PAULOVICS: *Az Államigazgatási ügy...* 93. o.

A kamara a Ket. alapján szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat vehet igénybe, továbbá az alapszabályban vagy kamarai szabályzatban közigazgatási hatósági ügynek nem minősülő eljárásaiban is lehetővé teheti a Ket. szerinti elektronikus kapcsolattartás szabályainak alkalmazását.⁹

A MÁOK SZERVEZETI FELÉPÍTÉSE

A MÁOK a feladatait területi szervezetei és országos szervezete útján látja el, amelyek fölött a vidékfejlesztési miniszter az agrárpolitikáért való felelőssége körében gyakorol törvényességi felügyeletet.¹⁰

A kamara területi szervezetei és országos szervezete jogi személyek.

A MÁOK országos szervezete

A kamara országos szervezete:

- a) országos küldöttgyűlésből,
- b) országos elnökségből,
- c) állandó országos bizottságokból és
- d) szakmai tagozatokból áll.

A MÁOK országos legfőbb döntéshozó szerve a küldöttgyűlés, amely a területi közgyűlés által választott országos küldöttekből áll. A küldöttgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik:

- a) az alapszabály, a szakmai irányelvek, a kamarai szabályzatok, valamint az etikai szabályzat megalkotása és módosítása,
- b) az országos tisztségviselők, az országos etikai bizottság, az országos felügyelőbizottság és az országos oktatási bizottság, valamint egyéb országos állandó bizottság tagjainak a megválasztása,
- c) az elnökség és az országos felügyelőbizottság éves beszámolójának az elfogadása,
- d) a kamara éves költségvetésének, ennek részekén a kamarai tagsági díjnak, a tagsági díjból származó bevétel – a területi szervezet és az országos szervezet közötti – megosztása arányának, valamint a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolónak az elfogadása,
- e) minden olyan ügy, amelyet a törvény vagy az alapszabály a küldöttgyűlés hatáskörébe utal.

A küldöttgyűlés elnökséget hoz létre, amelynek tagjait titkos szavazással négy évre választja meg. Az elnökség egy fő elnökből, egy fő alelnökből, egy fő főtitkárból, valamint hat fő elnökségi tagból áll és ellátja mindazokat a feladatokat, melyeket a törvény, az alapszabály és a küldöttgyűlés részére meghatároz. Az elnökség kizárólagos hatáskörébe tartozik:

- a) a küldöttgyűlés üléseinek összehívása,

⁹ Az elektronikus közigazgatásról lásd: KÁRPÁTI Orsolya: *Gondolatok az elektronikus közigazgatásról*. Győr: Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2010. 179-187. o. 1. kötet.

¹⁰ 212/2010. (VII. 1.) Kormányrendelet az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről 98. § (a) pont.

- b) a tagsági jogviszony felfüggesztését vagy megszűnését elrendelő, továbbá a tagsági jogviszony létesítését elutasító, valamint a praxisengedély kiadását elutasító határozat elleni fellebbezés elbírálása, feltéve, hogy azt nem etikai eljárás keretében hozták,
- c) véleményezési jog gyakorlása az állatorvosok szakmai tevékenységét érintő jogszabályok megalkotása során, az állatorvosi diplomához kötött tevékenység végzéséhez szükséges hatósági engedély kiadása során, a külföldön szerzett állatorvosi diploma honosításával kapcsolatban, tagjai tekintetében az igazságügyi állatorvos szakértők, valamint a szaktanácsadó, szakértő állatorvosok állatorvosi névjegyzékbe történő felvételével összefüggésben, továbbá az állatorvosképzés, a szakképzés és a szakmai továbbképzés követelményeinek meghatározása tekintetében,
- d) két küldöttgyűlés közötti időben a kamara operatív tevékenységének szervezése és irányítása,
- e) a közfeladatok ellátásával összefüggő határozatok meghozatala, amelyek a területi szervezetekre kötelező érvényűek.

A MÁOK-ról szóló törvény értelmében azonban a küldöttgyűlés magához vonhatja az elnökség kizárólagos hatáskörébe tartozó hatásköreinek gyakorlását és meghatározhatja azok gyakorlásának szempontjait. Ez esetben tehát az elnökség nem gyakorolhatja az elvont hatásköröket. Az elnökség szükség szerint, de legalább negyedévente ülésezik és az új elnökség megválasztásáig látja el feladatait.

A kamara állandó országos bizottságai:

- a) az országos etikai bizottság,
- b) az országos felügyelőbizottság és
- c) az országos oktatási bizottság.

Az országos etikai bizottság egy fő elnökből és hat fő tagból áll, amelynek képviselőit az elnök jogosult. Az etikai bizottság feladata:

- a) elbírálja az elsőfokú etikai határozattal szemben benyújtott fellebbezéseket és lefolytatja a másodfokú etikai eljárást,
- b) összeférhetlenség esetén kijelöli az első fokon eljáró etikai bizottságot,
- c) az etikai szabályzatban meghatározott magatartásforma betartásának elősegítése, objektív kivizsgálás biztosítása, helyzetelemzés, ezáltal segítségnyújtása az állatorvosoknak, állattartóknak és mindazoknak, akik az állatorvosi szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben érintettek lehetnek.

Az országos etikai bizottság a fellebbezés benyújtásától számított harminc napon belül írásbeli, indokolt határozattal jogerősen dönt az etikai felelősség tárgyában, amely határozatot köteles megküldeni az elsőfokon eljáró etikai bizottságnak, az érintett tagoknak, az illetékes területi szervezet és az országos szervezet elnökének, valamint az etikai eljárást kezdeményezőnek.¹¹

Az országos felügyelőbizottság három főből álló testület, amelynek feladata az országos szervezet működésével és gazdálkodásával kapcsolatos bármely ügy vizsgálatára kiterjed.¹²

Az országos felügyelőbizottság ellenőrzési jogköre kiterjed a kamara működésére, gazdálkodására, továbbá ellenőrzi a kamara pénzügyi-számviteli rendjére vonatkozó

¹¹ A Magyar Állatorvosi Kamara Alapszabálya 17. § (1)-(3).

¹² Uo. 18. § (1)-(2).

jogszabályok és belső szabályok érvényesülését az országos szerveknél, az országos szervek tisztségviselőinél és az országos ügyintéző szervek nem tisztségviselő tagjainál. Az ellenőrzés során az országos felügyelőbizottságot megillető jogosultságokat az alapszabály határozza meg, azonban az alapszabályban nem korlátozható az országos felügyelőbizottság részére történő tájékoztatásadás kötelezettsége.

Az országos oktatási bizottság hét főből álló testület, amely az alábbi feladatokat látja el:

- a) az elnökség felkérésére javaslatokat készít a szakmai irányelvekhez,
- b) elkészíti az állatorvosi munkadíjakra vonatkozó ajánlás tervezetét,
- c) koordinálja és segíti a területi szervezetek oktatási bizottságainak szakmai tevékenységét, vitás esetekben a továbbképzési szabályzatban meghatározott jogkörben másodfokú döntéseket hoz,
- d) az elnökségnek javaslatot tehet kamarai és nem kamarai kitüntetésekre,
- e) nyilvántartja és továbbképzési pontokkal értékeli a hatáskörébe tartozó továbbképzéseket,
- f) vezeti a kamarai előadás-támogatási rendszer működését segítő előadás-regiszttert.¹³

Az alapszabály értelmében a kamarai tagok a kamara céljai és feladatai teljesítésének, továbbá az állatorvosi tevékenység minél magasabb szakmai szinten történő gyakorlásának elősegítésére a kamarán belül szakmai tagozatokat hozhatnak létre, amelynek létrehozását egyidejűleg legalább tíz kamarai tag kezdeményezheti az országos elnökségnél.

2013. november végi állapot szerint az alábbi tagozatok működnek a kamarán belül:

- a) gyógyszerforgalmazó tagozat,
- b) alternatív-gyógyászati tagozat,
- c) kisállat ortopédiai tagozat,
- d) kisállat szemészeti tagozat.¹⁴

A MÁOK területi szervezetei

A területi szervezet önálló költségvetés alapján, az alapszabályban meghatározott területen és székhelyen működik. A területi szervezet területe összefüggő, legalább egy megye területére terjedhet ki, és egy megye területén kizárólag egy területi szervezet működhet, amelynek elnevezésében utalni kell annak illetékességi területére.¹⁵

Területi szinten az alábbi ügyintéző szervek működnek:

- a) közgyűlés,
- b) vezetőség,
- c) felügyelő bizottság
- d) etikai bizottság és
- e) oktatási bizottság.

¹³ Uo. 19. § (1)-(2).

¹⁴ http://maok.hu/a_kamararol/szerkezet_1 (2014. január 21.).

¹⁵ 2012. évi CXXVII. törvény 6. §.

A területi szervezet legfőbb döntéshozó szerve a területi közgyűlés, amely a tagok összességéből áll. A közgyűlést szükség szerint, de legalább évente egyszer össze kell hívni. A területi közgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik:

- a) a területi tisztségviselők, az etikai bizottság, a felügyelő bizottság és az oktatási bizottság, valamint egyéb állandó bizottság tagjainak a megválasztása,
- b) a vezetőség és a felügyelőbizottság éves beszámolójának az elfogadása,
- c) a területi szervezet éves költségvetésének, valamint a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolójának az elfogadása,
- d) minden olyan ügy, amelyet a törvény vagy az alapszabály a közgyűlés hatáskörébe utal.¹⁶

A területi szervezet ügyviteli szerve a legalább hat főből álló vezetőség, amelynek tagjai az elnök, az alelnök, a titkár és a választott vezetőségi tagok, akiket a közgyűlés titkos szavazással négy évre választ meg. A vezetőség kizárólagos hatáskörébe tartozik:

- a) a területi közgyűlés üléseinek összehívása,
- b) két küldöttgyűlés közötti időben a területi szervezet operatív tevékenységének szervezése és irányítása.¹⁷

A vezetőség az új vezetőség megválasztásáig látja el feladatait.

A területi közgyűlés hozza létre a legalább három tagból álló felügyelőbizottságot, amelynek tagjait és elnökét titkos szavazással négy évre választja meg. A felügyelőbizottság tagjai feladataik ellátása során valamennyi ügyiratba betekintést nyerhetnek, azonban feladatellátásuk során titoktartási kötelezettség terheli őket. A felügyelőbizottság ellenőrzi a kamara működésére, gazdálkodására, pénzügyi-számviteli rendjére vonatkozó jogszabályok és belső szabályok érvényesülését a területi szerveknél, a területi szervek tisztségviselőinél és a területi ügyintéző szerv nem tisztségviselő tagjainál. Az ellenőrzés során a területi felügyelőbizottságot megillető jogosultságokat az alapszabály határozza meg, azonban az alapszabályban nem korlátozható a területi felügyelőbizottság részére történő tájékoztatásadás kötelezettsége.

A területi etikai bizottság az elsőfokú etikai bizottság, amely az etikai felelősség tárgyában hozott döntését indokolt írásbeli határozatba foglalja, és megküldi az érintett tagoknak, az illetékes területi szervezet elnökének, illetve az etikai eljárást kezdeményezőnek. Az elsőfokú határozattal szemben az érdekelt személy a határozat kézhezvételét követő tizenöt napon belül fellebbezést nyújthat be az országos etikai bizottsághoz. Az etikai bizottság legalább három főből álló testület, amelynek tagjait a közgyűlés titkos szavazással négy évre választja meg.

A területi oktatási bizottság továbbképzést szervez, nyilvántartja és továbbképzési pontokkal látja el az illetékességi körébe tartozó állatorvosi továbbképzéseket. Minden továbbképzési időszak lejártát követően ellenőrzi, hogy a területi szervezet tagjai megszervezték-e és igazolták-e az előírt továbbképzési pontokat, majd jelentést készít a területi vezetőségnek, amely tartalmazza a továbbképzést eredményesen nem teljesítő kamarai tagok megnevezését is. Az

¹⁶ 2012. évi CXVII. törvény 7. § (2).

¹⁷ Uo. 8. §.

oktatási bizottság szintén legalább három főből álló testület, amelynek tagjait a közgyűlés titkos szavazással négy évre választja meg.

A MÁOK GAZDÁLKODÁSA

A MÁOK a működésének költségeit:

- a) a tagdíjakból,
- b) egyéb díjbevételekből, támogatásokból,
- c) az egyes, a kamara célkitűzéseitől nem eltérő, gazdasági-vállalkozási tevékenységből származó bevételekből,
- d) a kamara által átvett állami feladatok ellátásához a központi költségvetésből nyújtott támogatásból, valamint
- e) a kamara egyes feladatainak ellátásához nyújtott állami támogatásból fedezi.¹⁸

A MÁOK egyes feladatai hatékonyabb és gazdaságos elvégzése érdekében gazdasági társaságot alapíthat és alapítványt hozhat létre.

A területi etikai bizottságok és az országos etikai bizottság által kiszabott pénzbírság az adott etikai ügyben eljáró területi, illetve az országos szervezet költségvetését illeti meg és csak továbbképzési célokat szolgálhat. A fellebbezések esetén befolyt etikai bírság összegének a fele az elsőfokon eljáró etikai bizottság székhelye szerinti területi szervezetet illeti meg.¹⁹

A területi szervezetek önálló jogi személyek, önálló költségvetéssel és gazdálkodási joggal rendelkeznek.

Az állami költségvetésből a kamara közfeladatainak ellentételezéseként kapott, illetve egyéb célzott állami támogatások elkülönítetten kezelendők, és csak az előírt célra használhatók fel. A MÁOK a központi költségvetésből részére nyújtott támogatások felhasználásáról köteles elszámolást készíteni, és azt legkésőbb a tárgyévut követő év január 31-ig benyújtani a vidékfejlesztési miniszternek.²⁰

A MÁOK ÁLLAMI FELÜGYELETE

A MÁOK törvényességi felügyeletét a vidékfejlesztési miniszter látja el.

Ha a miniszter azt állapítja meg, hogy az alapszabály vagy más kamarai szabályzat vagy kamarai szerv továbbá tisztségviselő határozata jogsértő, megfelelő határidő tűzésével a jogsértés megszüntetésére hívja fel az érintett szervet. A kamarai szervezet vezetője köteles a felhívásban foglaltakat megvizsgálni és a meghatározott határidőn belül a jogsértést megszüntetni, és intézkedéséről vagy egyet nem értéséről tájékoztatni a vidékfejlesztési minisztert.²¹

Ha az érintett kamarai szervezet vezetője a jogsértést nem szüntette meg, akkor a vidékfejlesztési miniszter közigazgatási pert indíthat a felhívásban megadott határidő lejártától számított harminc napon belül.

¹⁸ 2012. évi CXXVII. törvény 32. § (1).

¹⁹ A Magyar Állatorvosi Kamara Alapszabálya 24. §.

²⁰ 2012. évi CXXVII. törvény 32. § (2).

²¹ Uo. 31. § (1)-(2).

Ha a bíróság a jogsértést megállapítja, akkor:

- a) a jogsértő alapszabályt, más szabályzatot, határozatot vagy annak jogsértő részét hatályon kívül helyezi és új döntés meghozatalát rendeli el,
- b) elrendeli a választásra jogosult kamarai szerv összehívását a működés törvényességének helyreállítása érdekében,
- c) felfüggesztheti a jogsértően működő kamarai szerv működését,
- d) ha a működés törvényessége másként nem biztosítható, felügyelőbiztost rendelhet ki a kamarai szerv ellenőrzésére.²²

ZÁRÓ GONDOLATOK

A MÁOK-ról szóló 1995. évi XCIV. törvény indokolása értelmében a MÁOK létrehozásának célja az, hogy a kamara bekapcsolódjon az állat-egészségügyi feladatok ellátásába, szervezze és intézze az állatorvosi tevékenység gyakorlásával összefüggő egyes közfeladatokat, valamint, hogy szakmai támogatást nyújtson az állatorvosok számára. Mindezek alapján megállapítható, hogy a MÁOK kettős feladatkört lát el: egyrészt államtól átvett közigazgatási és más szakmai feladatokat, másrészt pedig általános érdekképviseleti funkciót tölt be.²³

IRODALOMJEGYZÉK

[1] MILE Sándor: *10 éves a Magyar Állatorvosi Kamara*. Magyar Állatorvosok Lapja, 2001. évi (123. évf.) 2. szám 79-81. old.

[2] KALAS Tibor: *A közigazgatási szerv*. In: Közigazgatási Jog 1. – Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész 1. ME-ÁJK ÁTI, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2013. 95. old.

[3] PAULOVICS Anita: *Az államigazgatási ügy intézésére feljogosított egyéb szervek az Áe. tükrében*. Magyar Közigazgatás 2000. évi (50. évf.) 2. szám 92-97. old.

[4] PATYI András: *Kvázi-államigazgatási szervek*. In: Patyi András – Varga Zs. András Általános Közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében). Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2012. 329-332. old.

[5] KÁRPÁTI Orsolya: *Gondolatok az elektronikus közigazgatásról*. Győr: Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2010. 179-187. o. 1. kötet.

²² 2012. évi CXXVII. törvény 31. § (4).

²³ Kézirat lezárva: 2014. január 27.